



供 2021 年可持续发展高级别政治论坛参考的意见

# 灾害、气候变化和环境退化背景下的移民

2021 年 7 月

## 背景

联合国移民问题网络开辟了一个新 workflow，专门致力于加强《安全、有序和正常移民全球契约》（《全球契约》）、《联合国气候变化框架公约》（《气候公约》）下的《巴黎协定》所载各项目标、《2030 可持续发展议程》和《仙台减少灾害风险框架》之间的协同作用。

高级别政治论坛是联合国落实和审查《2030 年议程》的主要平台。今年，高级别政治论坛审查了可持续发展目标 1、2、3、8、10、12、13、16 和 17 以及会员国将进行的 43 项自愿国别评估（VNRs）。7 月 6 日至 15 日举行的高级别政治论坛提供了空间，供各国探索如何使联合国各种框架之间在解决灾害、气候变化和环境退化背景下的移民问题方面形成协同作用，并就《2030 年议程》取得进展。

本说明为参加高级别政治论坛的代表团提供了有关灾害、气候变化和环境退化背景下的移民的关键意见，其中着重指出，这些框架可以如何有助于各国、联合国系统和利益攸关方即使面临气候变化，仍然在发展政策和规划中确保安全、正常和有序的移民和可持续社区。<sup>1</sup>

请成员国在 2021 年高级别政治论坛的部长级部分、专题会议和资源国别评估会议的发言中考虑到以下意见和承诺。

<sup>1</sup> 这些意见与气候公约气候变化影响相关损失和损害华沙国际机制执行委员会的流离失所问题工作组关于采取综合方法，避免、尽量减少和解决与气候变化的不利影响相关的流离失所问题的建议相一致。

## 关键意见

- 环境事件和过程、不利的气候变化影响和灾害不分国界，对世界各地人口迁徙的方式、时间和地点产生深远影响。
- 影响的类型和与这些影响相关的移民流动种类会差异很大。人们可能在缓发性过程或突发性灾害的背景下迁徙，也可能在气候变化的不利影响、环境退化和其他不稳定情况的背景下迁徙。人们可能在预期将发生环境退化时迁徙以加强承受力或帮助灾后重建。
- 灾害、气候变化和环境退化背景下的移民通常是多种驱动因素共同作用的结果。当今的研究表明，这些流动大多数是短距离的，是在国界之内进行。
- 随着不利气候影响的规模和范围逐渐扩大，波及世界各地社会，环境变化对移民流动的影响预计会在今后增加。此外，预计这些不利影响会波及人们的人权、健康、福祉和生计。包括移民和其他类型流动的治理以及错综复杂的经济、社会、政治和环境驱动因素在内的问题预计将对气候变化背景下的移民模式产生影响。
- 一些暴露于环境影响的弱势群体缺乏通过移民来加以应对的资源。COVID-19 疫情期间的经验表明，封城和关闭边境会如何限制人的流动，使他们在人口稠密的城市地区处于岌岌可危的境地。根据环境变化的情景预测，有可能出现“被困在”高风险地区的人群。
- 研究表明，儿童受气候变化和移民的影响已经格外之大：全世界有 5 亿儿童生活在洪水高风险地区，1.6 亿儿童暴露于严重的旱灾风险。
- 虽然各国承诺尊重、保护和实现所有人的人权，无论其移民身份如何，并且在实现可持续发展的努力中不让任何一个人掉队，但气候变化的影响可能加剧不平等，因此更有必要使《2030 年议程》和《全球契约》的原则保持一致，对当代移民流动进行治理。
- 为了扶持弱势人群和社区的适应能力和复原力，为有关气候和移民的行动提供资金至关重要。
- 《全球契约》与其他联合国框架共同努力，为解决灾害、气候变化和环境退化背景下的移民问题提供深入的技术性见解。《南森倡议保护议程》提出了更多的工具来执行这些协议。支撑所有这些框架的是国际人权法和劳工标准。
- 在《气候公约》进程下，华沙国际损失和损害机制执行委员会的流离失所问题工作组提出建议，请缔约方避免、尽量减少和解决流离失所问题，包括考虑加强立法和政策、数据和知识，并加强各种措施，诸如确立和改进预警系统和根据预测提供资金，以避免和尽量减少与气候变化有关的流离失所。
- 会员国做出了承诺，指导意见也已到位，来加速将气候变化的潜在影响纳入各级移民议程，并把移民问题纳入气候议程。这包括确保在国家适应计划中考虑到移民问题，并在移民政策中考虑到气候变化的影响。

- 首届国际移民问题审查论坛将于 2022 年上半年举行，就目前和今后在灾害、气候变化和环境退化背景下的移民情景预测提供对策，从而为塑造未来十年的移民治理提供一个至关重要的机会。
- 联合国移民问题网络随时准备支持会员国，特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家等处于高度脆弱环境中的国家应对灾害、气候变化和环境退化背景下的移民问题。移民问题网络可以提供技术支持和专业知识，并支持制定联合计划，将灾害、气候变化和环境退化涉及的人口流动问题纳入国家发展规划周期。

## 承诺

### 1. 将移民流动和移民问题纳入区域和国家可持续发展和气候变化规划。

与以下内容有关：

- **部长级部分** – 联合国环境大会主席的主旨发言，2021 年 7 月 13 日星期二，下午 3 时 – 3 时 15 分
  - **部长级部分** – 各区域的意见，2021 年 7 月 14 日星期三，上午 9 时 – 10 时 30 分
  - **专题会议** – 危机时期的可持续发展目标：以可持续、包容和有力反弹的方式从 COVID-19 疫情中恢复，以此作为实现可持续发展目标的机遇，2021 年 7 月 6 日星期二，上午 10 时 – 下午 12 时
  - **专题会议** – 着眼于地方，2021 年 7 月 8 日星期四，下午 12 时 15 分 – 1 时 15 分
- 《2030 年议程》明确认识到将移民问题纳入发展战略的重要性。
  - 为了实现可持续发展目标当中不让任何一个人掉队的基本目标，意味着确保将移民纳入区域和国家发展以及气候变化政策和规划。
  - 通过将移民纳入区域和国家规划，可以保持我们在气候变化（可持续发展目标 13）和减少不平等（可持续发展目标 10）方面的努力。移民和侨民可以提供汇款和知识，从而可以有助于促进适应气候变化的努力。<sup>2</sup> 通过将移民的视角纳入适应努力的规划和实施，可以减少不平等并增强移民为绿色经济和其他可持续解决方案做贡献的能力。
  - 需要采取全盘统筹的方式来实现《2030 年议程》。虽然当前的重点是从 COVID-19 的影响中恢复过来，但会员国、联合国系统和利益攸关方已经在考虑通过哪些途径支持向绿色经济过渡、建设气候适应力、创造体面的绿色就业机会、支持采取有效行动来实现碳中和并研究这些努力如何与我们今后的移民情景预测相互作用。
  - 以人权、国际劳工标准和人道主义理由为基础，创建和扩大安全、便于利用和正常的准许移民入境和居留的途径，是确保可持续保护和容纳由于环境因素而处于弱势的移民的关键途径之一。
  - 城市政府和地方政府在可持续地容纳移民和进一步缓解 COVID-19 疫情方面发挥着至关重要的作用。这些政府可以在扶持可以推广和扩展的地方性解决方案方面发挥关键作用。充分授权地方当局将移民问题纳入地方性应对战略和确保移民参与这些战略将是有益的。

<sup>2</sup> 请参阅 <https://www.iom.int/sites/default/files/about-iom/gender/Atlas-of-Environmental-Migration.pdf>。

- 还需要就灾害、气候变化和环境退化背景下的移民问题加强区域对话，包括在国家主导的区域移民协商进程、可持续发展区域论坛、联合国移民问题网络的各区域性机构、区域经济共同体和各联合国区域经济和社会委员会之间进行区域对话。
- 最后，需要采取全社会方法，根据《全球契约》的指导原则，以关键利益攸关方的专长、知识和独特视角为基础，这些利益攸关方包括移民、侨民、地方社区、民间社会、学术界、私营部门、议员、工会、国家人权机构、媒体和其他移民流动治理方面的相关利益攸关方。
- 联合国移民问题网络关于灾害、气候变化和环境退化背景下的移民问题的新工作流由国际劳工组织、国际移民组织和气候公约共同牵头，可以支持各国在 2021 年 11 月的联合国气候变化大会第二十六届会议（COP26）和 2022 年的国际移民问题审查论坛（IMRF）之前开展这些政策协调努力。更具体地说，这个工作流将有助于查明现有的知识和差距，并使必要的平台得以建立，用来与国家、区域、地方当局和其他相关利益攸关方进行对话，以便在国际移民问题审查论坛之前提供政策建议。最重要的是，移民问题网络努力倡导加强把移民问题包括在内的关于气候变化影响的规划和行动，并加强把气候变化包括在内的移民问题规划和行动，这项努力有助于实现可持续发展目标。

## 2. 着手解决流离失所和移民方面的特有问题的，包括那些可能在突发性和缓发性灾害以及气候变化和环境退化的不利影响背景下出现的问题

与以下内容有关：**专题会议 – 确保不让任何一个人掉队**，2021 年 7 月 6 日星期二，下午 12 时 – 1 时

- 在把环境和移民问题作为重点时，必须确保将其设计为侧重于（事前的）安全、尊严、发展和繁荣，而不是主要侧重于（事后的）对脆弱性和悲剧的暴露。安全、有序和正常移民对于确保这一提供使能条件的框架至关重要。
- 请各国扩大安全和合法的途径，用于增加人们在流离失所之前进行迁徙的机会，包括把人权、国际劳工标准和人道主义理由作为这样做的依据。通过支持以国际劳工标准为依据的劳务移民计划和其他允许家庭一起迁徙的途径，并支持青年移民在本国其他地区或国外合法寻求接受教育和获得体面工作的机会，可以缓解某些脆弱处境。
- 在减少不平等和实现可持续发展目标 10 的过程中，移民流动和移民是关键的发展和气候行为体。在这方面，必须确保那些为加强抵御气候变化所产生影响的能力而迁徙的移民能够享受其所有人权，并根据可持续发展目标的具体目标 8.8 和《全球契约》目标 5 的设想，确保公平招聘和体面工作。
- 青年工人的移民可以提供一条途径，用以通过应变的方式管理劳动力市场向低碳和承受气候变化的经济过渡，但条件是，这些工人的权利得到保护。政府、工人组织和雇主组织之间的社会对话有助于确保在低碳行业找到体面工作，支持青年移民的培训和再培训，并为安全的人口流动创造有利条件。
- 错综复杂的移民挑战会削弱可持续发展目标的进展，因此需要采取紧急应对措施，包括针对灾害造成的长期流离失所问题采取措施，这个问题如果得不到解决，会加剧边缘化、不平等、易受伤害和弱势处境，削弱人们的复原力。这会严重妨碍可持续发展的所有支柱，无论对于移民还是对于收容社区来说都是如此。

- 国家计划和自愿国别评估为各国提供了一个绝佳的机会，来报告和着手解决没有充分反映在可持续发展目标当中，但对安全、有序和正常移民来说至关重要的问题，例如灾害、气候变化和环境退化背景下的移民和流离失所问题。

### 3. 利用移民和气候基金的杠杆效应来充分实现可持续发展目标

与以下内容有关：[专题会议 – 投资于可持续发展目标](#)，2021年7月12日星期一，上午9时 – 11时30分

- 为了按照《全球契约》、《巴黎协定》和《仙台框架》实现可持续发展目标，以此解决灾害、气候变化和环境退化背景下的移民问题，还需要提供更多和负责任的支持，用以减贫和改善脆弱处境。
- 移民问题多伙伴信托基金（MPTF）是执行《全球契约》的一个关键工具。该基金目前在全球范围内支持着多种联合方案，其中之一是应对东非的移民与气候变化问题。该方案正在帮助促进伊加特区域的正常移民途径，并最大限度地减少在气候变化、环境退化和灾害背景下被迫迁移的人的流离失所风险。
- 移民问题多伙伴信托基金有强大的潜力来扩大支持，解决成员国已经很高的需求。需要协同努力，扩大该基金的资源筹集努力，用以应对目前和今后在灾害、气候变化和环境退化背景下的人口流动情景预测，并解决气候变化的不利影响。
- 各国也许将请求就各种气候基金（如绿色气候基金（GCF）、全球环境基金（GEF）或适应基金）的使用提供技术性指导，用以应对灾害、气候变化和环境退化背景下的移民问题，从而为实现可持续发展目标做出贡献。
- 所有寻求移民和气候变化基金支持的项目都必须符合《全球契约》的指导原则。特别是，这些项目为了确保不让任何一个人掉队并为实现可持续发展目标做出切实贡献，应纳入人权，以人为本，注重性别平等和关注儿童。

[联合国移民问题网络关于灾害、气候变化和环境退化背景下的移民的工作流](#)

这些意见是国际劳工组织、国际移民组织和联合国气候变化框架公约作为联合国移民问题网络（移民问题网络）的专题重点 4（灾害、气候变化和环境退化背景下的移民）的共同牵头人，与执行委员会和移民问题网络秘书处一道制定的。

移民问题网络的专题重点 4 的战略目标，是确保使气候对话充分纳入移民内容，并使移民问题对话充分纳入气候内容，包括使气候公约缔约方大会第二十六届会议和国际移民问题审查论坛的成果可在在这方面付诸行动的具体建议组成。

联合国系统正在加强解决灾害、气候变化和环境退化背景下的移民问题的方法和在这方面对各国的支持。联合国移民问题网络就关于这个议题的新专题重点开展工作的支柱侧重于知识分享、对话和联合倡导。

---

## 供参考的文件

[Accelerating integrated action on sustainable development: migration, the environment and climate change（加速综合的可持续发展行动：移民、环境和气候变化）](#) – 国际移民对话，2021 年 5 月 25 – 27 日，结论概要。

[Leveraging migration to recover better from COVID-19 and achieve the 2030 Agenda（利用移民流动更好地从 COVID-19 中恢复，实现 2030 年议程）](#) – 国际移民组织提交 2021 年高级别政治论坛的意见。

[Migration, Environment and Climate Change in the Sustainable Development Goals（可持续发展中的移民、环境和气候变化）](#)，国际移民组织环境移民问题门户网站，2021 年。

[Analytical study on the rights of older persons in the context of climate change（关于气候变化背景下老年人权利的分析研究）](#)，联合国人权事务高级专员办事处，2021 年

[Futures at Risk: Protecting the Rights of Children on the Move in a Changing Climate（未来充满风险：在气候变化背景下保护迁徙中的儿童的权利）](#)，联合国儿童基金会英国办事处，2021 年。

[Climate Change, Environmental Migration and the COVID-19 Pandemic（气候变化、环境移民和 COVID-19 大流行）](#)，国际移民组织环境移民问题门户网站，2020 年。

[Key Messages on human rights, climate change and migration](#)，联合国人权事务高级专员办事处，2020 年。

[Recommendations from the report of the Executive Committee of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change Impacts on integrated approaches to averting, minimizing and addressing displacement related to the adverse impacts of climate change（气候变化影响相关损失和损害华沙国际机制执行委员会关于采取综合方法避免、尽量减轻和解决与气候变化的不利影响有关的流离失所问题的报告所载建议）](#)，气候公约流离失所问题工作组，2018 年。

[Study on the slow-onset effects of climate change and the human rights protection of cross-border migrants（关于气候变化的缓发性影响和保护跨境移民的人权的研究报告）](#)，联合国人权事务高级专员办事处和灾害所致流离失所问题平台，（人权理事会 A/HRC/37/CRP.4 号文件），2018 年。

[Labour Mobility in Pacific Island Countries（太平洋岛国中的劳动力流动情况）](#)，国际劳工组织，2019 年。

[Migration and the 2030 Agenda – A Guide for Practitioners \(移民与 2030 年议程 –工作者指南\)](#)，国际移民组织，2018 年。

[Climate change, displacement and labour migration \(气候变化、流离失所和劳务移民\)](#)，国际劳工组织，2018 年。

[Migration in the 2030 Agenda \(2030 年议程中的移民内容\)](#)，国际移民组织，2017 年。

[Follow-up and Review of Migration in the Sustainable Development Goals \(SDGs\) \(落实和审查可持续发展目标中的移民内容\)](#) – 国际移民对话，2026 年 2 月 2 日 – 3 月 1 日和 10 月 11 – 12 日。

[在伊加特区域处理驱动因素并促进灾害和气候变化背景下的安全、有序和正常移民的联合方案](#)，获得移民问题多伙伴信托基金的支持。